



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO PARÁ
GRUPO DE APOIO AO NÚCLEO POVOS DA FLORESTA,
DO CAMPO E DAS ÁGUAS E ATUAÇÃO ESPECIALIZADA SOCIOAMBIENTAL
(GAPOVOSS/MPF-PA)**

RECOMENDAÇÃO Nº 33/2026, DE 06 DE AGOSTO DE 2026

Referência: Procedimento Administrativo nº. 1.23.000.002050/2024-57 - 3º Ofício PR-PA

Procedimento Administrativo nº 1.23.000.001564/2025-76 - GAPOVOS/MPF-PA

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por intermédio das Procuradoras e dos Procuradores da República signatários, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, expedem, **via 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal**, a seguinte **RECOMENDAÇÃO** à **UNIÃO FEDERAL**, por meio do **Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA)**, representado pelo ministro João Paulo Capobianco e à **Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+)**, por meio da **Coordenação Geral de Instrumentos Econômicos para o Controle do Desmatamento (CGIE)**, representada por sua coordenadora-geral, Mariane Nardi, **para adotar providências quanto à revogação dos dispositivos da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025 que apresentam problemas de constitucionalidade, convencionalidade e legalidade, com especial atenção ao seu Artigo 7º, por violar o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) estabelecido pela Convenção nº 169 da OIT e pela Lei Federal nº 15.042/2024, conforme argumentos expostos a seguir:**

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, da CF, LC 75, art. 1º);

CONSIDERANDO que o art. 1º da Resolução 164/17 do CNMP, preconiza que a **recomendação** é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, objetivando persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e em respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (artigo 6º, XX, da Lei Complementar no 75/1993);

CONSIDERANDO que a Lei Federal nº 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), em seu Art. 47, I, a, **confere à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (6ª CCR) a atribuição legal de supervisão obrigatória do cumprimento das salvaguardas socioambientais nos Certificados de Redução ou Remoção Verificada de Emissões e Créditos de Carbono em áreas tradicionalmente ocupadas por Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais;**

CONSIDERANDO que, em 24 de março de 2025, a 6ª CCR expediu a **Orientação nº 01/2025**, que versa sobre como devem atuar os membros vinculados aos escritórios do MPF com atribuição na matéria, respeitada a independência funcional, para assegurar o direito dos povos indígenas e dos povos e comunidades tradicionais nos processos de consulta livre, prévia, informada e culturalmente adequada, relativos aos contratos de crédito de carbono, conforme disposto na Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024:

*1. Os procuradores da República que oficiam nos temas da 6ªCCR **devem atuar, judicial e extrajudicialmente**, para assegurar os direitos dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais em contratos de crédito de carbono, **em especial o direito à participação e à consulta prévia, livre, informada e culturalmente adequada;***

*2. A **participação e supervisão nos processos de consulta relativos a projetos de créditos de carbono desenvolvidos em áreas de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais, nos termos do art. 47, inciso I, alínea da Lei nº 15.042/2024, será exercida pelos membros com atuação em escritórios da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, sendo informado o seu***

Colegiado;

3. A verificação da observância dos protocolos de consulta ou planos de consulta deve ser parte da supervisão ministerial em âmbito judicial e extrajudicial;

4. O Procurador da República dos ofícios da 6ªCCR deve assegurar a realização da consulta livre, prévia, informada e culturalmente adequada aos povos indígenas e comunidades tradicionais independente da regularização fundiária de seus territórios;

5. O Procurador da República dos ofícios da 6ªCCR zelar para que haja efetiva consideração dos pontos de vistas dos povos indígenas e comunidades tradicionais no processo e no seu resultado da consulta. (grifo nosso).

CONSIDERANDO, ainda, que o papel institucional de supervisão e atuação em defesa dos direitos dos povos e comunidades tradicionais diante das negociações envolvendo o mercado de créditos de carbono, foi detalhado no ***“Roteiro de Atuação para Membros do Ministério Público Federal sobre Mercado de Créditos de Carbono”***¹. Este documento foi elaborado pela 6ª CCR/MPF, como um guia de consulta para os membros do Ministério Público Federal que atuam na área, apresentando-se como orientação sobre como agir ao se deparar com casos relacionados ao tema;

CONSIDERANDO que compete privativamente à União Federal, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e da Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+), **a coordenação, o acompanhamento e a revisão da Estratégia Nacional para REDD+ (ENREDD+)**, atuando o MMA como o ponto focal do Brasil perante a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC);

CONSIDERANDO que, conforme estabelecido no Decreto nº 11.548/2023, **cabe à CONAREDD+ a prerrogativa de definir a arquitetura nacional de implementação do REDD+, bem como elaborar os requisitos e critérios de elegibilidade para que entes subnacionais acessem pagamentos por resultados;**

¹Roteiro de atuação para membros do Ministério Público Federal sobre Mercado de Créditos de Carbono. 2025. Disponível em:
https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/manual-de-atuacao/RoteirodeAtuacaoMPF_MERCADODECARBONO1.pdf

CONSIDERANDO que a competência regulamentar da CONAREDD+ não pode ser utilizada para restringir ou flexibilizar garantias constitucionais e supralegais, sob pena de exceder sua competência regulamentar;

CONSIDERANDO que a autonomia dos Estados-membros para desenhar seus programas jurisdicionais não é absoluta, devendo observar a estrita obediência ao princípio da legalidade e à hierarquia das normas, o que veda à União conceder aval normativo a sistemas que eventualmente violem direitos fundamentais;

CONSIDERANDO que a consulta prévia, livre e informada (CPLI) constitui um direito fundamental dos povos indígenas e dos povos e comunidades tradicionais assegurado tanto pela Constituição Federal (art. 231), quanto pela Convenção nº 169 da OIT (art. 6º), internalizada por meio do Decreto nº 5.051/2004, e consolidada pelo Decreto nº 10.088/2019, com eficácia supralegal;

CONSIDERANDO que a obrigação de Consulta Prévia decorre também de outros instrumentos internacionais, tais como a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (DNUDPI), sendo reforçada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (HRC), estabelecendo que os governos devem consultar os povos interessados cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

CONSIDERANDO que a mesma Convenção aponta a necessidade democrática de escuta ativa e **participação dos povos tradicionais na escolha do modelo de desenvolvimento socioeconômico adotado para a região**, estabelecendo que os povos interessados devem ter o direito de escolher suas prioridades em relação ao processo de desenvolvimento, na medida em que afete suas vidas, crenças, instituições, bem-estar espiritual e as terras que ocupam;

CONSIDERANDO que, em se tratando de programas ou investimentos de grande escala, **o dever estatal não se esgota na consulta, exigindo-se a obtenção do consentimento, isto é, o caráter vinculante da manifestação das comunidades afetadas, de acordo com seus costumes e tradições**;

CONSIDERANDO que a ausência de participação direta das comunidades em processos que discutem seus direitos territoriais configura inconstitucionalidade e

inconvenção graves, dado o direito fundamental à autodefesa e à autodeterminação, não sendo a representação por órgãos públicos ou instâncias substitutas suficiente para a legitimidade originária do grupo afetado;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal² corrobora o ditame convencional, ao entender que decisões que afetem os povos indígenas devem, necessariamente, ser submetidas à consulta prévia, livre e informada, assegurando um diálogo intercultural, que impõe ao Estado o dever de compreender a racionalidade indígena ancestral e as cosmovisões locais como horizonte interpretativo das normas, sob pena de perpetuar um modelo eurocêntrico que desconsidera as particularidades das formas de organização social desses povos;

CONSIDERANDO que o art. 231 da Constituição da República de 1988 impõe que o Estado reconheça a organização social dos povos indígenas;

CONSIDERANDO que, ao exigir procedimentos apropriados e culturalmente adequados, a Convenção 169 da OIT **demandava um diálogo intercultural relativo ao próprio processo de consulta prévia, sendo necessário que o Estado reconheça e respeite as particularidades da organização social de cada povo**, na forma do art. 231 da Constituição;

CONSIDERANDO que a necessidade de representatividade adequada também é reconhecida na Resolução 454 de 22 de abril de 2022 do CNJ, que repudia o regime tutelar e reconhece o direito de atuação pelas instituições escolhidas pelos próprios indígenas;

CONSIDERANDO que a obrigação de garantir direitos territoriais e de realizar a Consulta Prévia se origina especialmente da Convenção n. 169 da OIT, mas tem sido reafirmada no âmbito internacional por meio da **Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas – DDPI (2007)**, e na Organização dos Estados Americanos, por meio da **Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2016)** e pela **jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos**, desde o caso Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicarágua, julgado pela Corte Interamericana

²ADPF n.º 709 MC-Ref/DF (Referendo na Medida Cautelar). 03 ago. 2020. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&do-cID=754033962>>. Acesso em: 21 jan. 2025.

de Direitos Humanos em 2001. Desde então, outros casos semelhantes foram julgados, a citar Saramaka vs. Suriname (2007) e Sarayaku vs. Equador (2012).

CONSIDERANDO que, ao tratar do **Caso do Povo Saramaka vs. Suriname**, sobre o qual, em Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. **Sentença de 28 de novembro de 2007**. Série C No. 172, a CIDH dispôs:

133. Primeiro, a Corte manifestou que ao garantir a participação efetiva dos integrantes do povo Saramaka nos projetos de desenvolvimento ou investimento dentro de seu território, o Estado tem o dever de consultar ativamente esta comunidade, segundo seus costumes e tradições [...]. Este dever requer que o Estado aceite e ofereça informação e implica numa comunicação constante entre as partes. As consultas devem realizar-se de boa-fé, através de procedimentos culturalmente adequados e devem ter como objetivo alcançar um acordo. Além disso, o povo Saramaka deve ser consultado, de acordo com suas próprias tradições, nas primeiras etapas do projeto de desenvolvimento ou investimento e não unicamente quando surja a necessidade de obter a aprovação da comunidade, se for o caso. O aviso com antecedência proporciona um tempo para a discussão interna dentro das comunidades e para oferecer uma adequada resposta ao Estado. O Estado, além disso, deve assegurar-se de que os membros do povo Saramaka tenham conhecimento dos possíveis riscos, incluindo os riscos ambientais e de salubridade, a fim de que aceitem o projeto de desenvolvimento ou investimento proposto com conhecimento e de forma voluntária. Por último, a consulta deveria levar em consideração os métodos tradicionais do povo Saramaka para a tomada de decisões. (Em sentido similar; ver, entre outros: Caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador. Mérito e Reparações. Sentença de 27 de junho de 2012, par. 177.)

(Povo Indígena Saramaka vs. Suriname, Sentença, CIDH)

CONSIDERANDO que disposição semelhante quanto ao momento da consulta também é reafirmada no **Caso do Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador**. Mérito e Reparações. **Sentença de 27 de junho de 2012**. Série C No. 245, ao dispor que:

167. Posto que o Estado deve garantir esses direitos de consulta e participação em todas as fases de planejamento e desenvolvimento de um projeto que possa afetar o território sobre o qual se assenta uma comunidade indígena, ou tribal, ou outros direitos essenciais para sua sobrevivência como povo, esses processos de diálogo e busca de acordos devem ser realizados desde as primeiras etapas da elaboração e planejamento da medida proposta, a fim de que os povos indígenas possam

participar verdadeiramente e influir no processo de tomada de decisões,
em conformidade com as normas internacionais pertinentes (...)
(Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador, Sentença, CIDH).

CONSIDERANDO que essa Sentença é de salutar importância vez que, na oportunidade, a Corte IDH determinou a forma e o sentido em que o Estado tinha a obrigação de garantir o direito à consulta ao Povo Sarayaku, levando em conta normas e a jurisprudência interamericana, que deve ser aplicada pelo Estado brasileiro. Nesse sentido, considerou:

180. No que se refere ao momento em que se deve efetuar a consulta, o artigo 15.2 da Convenção nº 169 da OIT dispõe que “os governos deverão estabelecer, ou manter, procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de determinar-se se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de empreender-se, ou autorizar-se, qualquer programa de prospecção, ou exploração, dos recursos existentes nas suas terras”. Sobre o assunto, este Tribunal observou que se deve consultar, em conformidade com as próprias tradições do povo indígena, nas primeiras etapas do plano de desenvolvimento, ou investimento, e não unicamente quando surja a necessidade de obter a aprovação da comunidade, se fosse o caso, pois o aviso antecipado permite um tempo adequado para a discussão interna nas comunidades, e para oferecer uma adequada resposta ao Estado.

(Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador, Sentença, CIDH)

CONSIDERANDO que a jurista Débora Duprat (2014)³, Subprocuradora-Geral da República aposentada, salienta que a Convenção 169 não deixa dúvidas quanto ao ponto de que a consulta antecede quaisquer medidas administrativas e legislativas com potencialidade de afetar diretamente povos indígenas e tribais. Esse entendimento também está contido nos “*Report of the Special Rapporteur on the situation of*

³ DUPRAT, Débora. **A Convenção 169 da OIT e o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada**. RCJ - Revista Culturas Jurídicas, Vol. 1, Núm. 1, 2014. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45016/25873>

human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya”⁴⁵⁶ produzido pelas Nações Unidas e apresentados à Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas:

21. Qualquer processo de consentimento livre, prévio e informado deve ser anterior a quaisquer outras decisões que permitam o prosseguimento, quando detalhes cruciais já foram decididos.
(A/HRC/39/62, p.15, 21 - tradução própria).

54. As consultas aos indígenas não devem ser entendidas como um evento pontual, mas como um processo contínuo que “requer do Estado tanto a aceitação quanto a divulgação de informações, e implica uma comunicação constante entre as partes”. Em relação a projetos extrativos, consulta e consentimento podem ser necessários em diferentes estágios – desde avaliações de impacto até exploração, produção e encerramento do projeto.
(A/HRC/45/34 - p. 54 - tradução própria)⁷

CONSIDERANDO que o relatório do Grupo de Trabalho da ONU de **Orientações sobre o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado no contexto das atividades empresariais (A/HRC/62/36)**⁸ estabelece que o caráter “Prévio” da CPLI exige que este ocorra **antes que qualquer decisão seja tomada, antes da concessão de autorizações, licenças ou concessões e antes da assinatura de contratos ou do início de qualquer atividade comercial;**

CONSIDERANDO que a transparência é um pilar fundamental do processo, exigindo que as empresas e o Estado forneçam informações completas, precisas e acessíveis

⁴ A/HRC/15/37. PROMOTION AND PROTECTION OF ALL HUMAN RIGHTS, CIVIL, POLITICAL, ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, INCLUDING THE RIGHT TO DEVELOPMENT. HUMAN RIGHTS COUNCIL, Fifteenth session, Agenda item 3, 19 July 2010. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/HRC/15/37>.

⁵ A/HRC/12/34. PROMOTION AND PROTECTION OF ALL HUMAN RIGHTS, CIVIL, POLITICAL, ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, INCLUDING THE RIGHT TO DEVELOPMENT. HUMAN RIGHTS COUNCIL, Twelfth session, Agenda item 3, 15 July 2009. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/HRC/12/34>.

⁶ A/HRC/39/62. PROMOTION AND PROTECTION OF ALL HUMAN RIGHTS, CIVIL, POLITICAL, ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, INCLUDING THE RIGHT TO DEVELOPMENT. HUMAN RIGHTS COUNCIL, Thirty-ninth session, Agenda item 3 and 5, 10 August 2018. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/HRC/39/62>.

⁷ GARZÓN, Biviany Rojas; NAKANE, Mariel; OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães de. **Diretrizes para a verificação do direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado no ciclo de investimento em infraestrutura**. Brasília DF: ISA - Instituto Socioambiental, 2023.

⁸ A/HRC/62/36. Orientações sobre o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado no contexto das atividades empresariais. 62ª sessão, 15. Julho 2026, Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2026/07/A_HRC_62_36_Add.2-EN-pt-BR.pdf

sobre os riscos, impactos cumulativos e possíveis danos, garantindo que o conhecimento tradicional seja respeitado e integrado nas avaliações;

CONSIDERANDO que o direito ao Consentimento Prévio Livre e Informado pressupõe o pleno respeito ao direito de recusa, o que significa que o Estado e as empresas devem aceitar o “NÃO” como um resultado válido e vinculante do processo de consulta, comprometendo-se a não prosseguir com atividades caso os povos indígenas decidam negar o consentimento ou optar por não participar das consultas;

58. *O Grupo de Trabalho recomenda que os Estados:*

(a) Estabelecer marcos legais alinhados aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos dos Povos Indígenas, incluindo o direito à autodeterminação, ao Consentimento Prévio e Informado (FPIC) e aos direitos sobre terras, territórios e recursos tradicionalmente possuídos, ocupados ou de outra forma utilizados ou adquiridos, incluindo aqueles detidos sob regime de posse consuetudinária, independentemente do reconhecimento formal pelo Estado ou de título legal.

(b) Garantir a coerência das políticas entre as leis que regem o ciclo de vida dos projetos e aquelas que regem os direitos dos povos indígenas, incluindo o FPIC, em todos os setores, em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos e as normas internacionais. Isso inclui licenças ambientais e avaliações de impacto sobre os direitos humanos (incluindo o impacto ambiental).

(c) Garantir que o FPIC seja solicitado e obtido antes da emissão de licenças e concessões, da concessão de direitos aos investidores ou da negociação de contratos que afetem as terras, territórios e recursos dos povos indígenas.

(...)

(k) Respeitar os protocolos autônomos de FPIC desenvolvidos pelos povos indígenas como expressão de seu direito à autodeterminação. Nos casos em que tais protocolos não existam, os processos de consulta e FPIC devem ser definidos e acordados com os povos indígenas envolvidos, inclusive por meio de suas instituições representativas e práticas de tomada de decisão.

(...)

(m) Não obrigue os povos indígenas a participar de consultas destinadas a buscar e obter o FPIC. A decisão de não participar desses processos deve ser respeitada e significa que o FPIC não pode ser obtido. Nessas circunstâncias, as atividades empresariais que possam afetar seus direitos não devem prosseguir.

(...)

(p) Assegure que quaisquer limitações se apliquem apenas aos aspectos processuais do FPIC e não se sobreponham nem prejudiquem o direito dos povos indígenas ao FPIC, nem permitam que projetos prossigam sem o seu consentimento. Em particular, testes de proporcionalidade não devem ser utilizados para justificar a continuidade de projetos nos casos em que os povos indígenas tenham se recusado a participar ou em que o FPIC não tenha sido obtido.

(A/HRC/62/36 - p. 13- tradução própria)

CONSIDERANDO que a **Resolução CONAREDD+ nº 19, de 1º de agosto de 2025**, publicada em 05/08/2025, Edição: 146, Seção: 1, Página: 36 (DOU), *Estabelece diretrizes para a implementação de programas jurisdicionais REDD+, projetos públicos e projetos privados de créditos de carbono florestal em terras públicas e territórios coletivos ocupadas por povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares assentados da Reforma Agrária;*

CONSIDERANDO que, conforme evidenciado na ata⁹ da 5ª Reunião Ordinária da CONAREDD+, ocorrida em 28 de maio de 2025, a referida resolução foi aprovada enquanto proposta de “*resolução conta corrente*”, com o objetivo de flexibilizar a captação de recursos pelos entes subnacionais, fundamentando-se na necessidade urgente de superar o que classifica como um cenário de “*insegurança jurídica*” para a captação de recursos climáticos;

CONSIDERANDO que, conforme registrado em ata, no âmbito da CPLI, articulada no Artigo 7º da referida norma, **o interesse se concentrou na validação de uma metodologia de consulta compatível com a escala jurisdicional, defendendo que programas estaduais requerem um processo de consulta mais “agregado”, baseado em “planos de consulta” e aprovado em instâncias de governança coletiva própria, em vez de se submeter aos múltiplos protocolos de consulta autônomos de cada comunidade;**

⁹ **Reuniões.** Disponível em: <<https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/smc/departamento-de-instrumentos-de-mercado-e-redd/redd/central-de-conteudos/reunioes-1/reunioes>>. Acesso em 23 de mar. 2026.

CONSIDERANDO que, entre outros temas, a Resolução nº 19/2025 pretendeu estabelecer diretrizes e **passou a regulamentar o rito da CPLI para programas jurisdicionais e projetos privados de carbono** da seguinte forma:

Art. 6º Os programas jurisdicionais REDD+, os projetos públicos e os projetos privados de carbono florestal devem respeitar a autonomia dos povos indígenas, das comunidades quilombolas, dos povos e comunidades tradicionais e dos agricultores familiares assentados da Reforma Agrária, assegurado o direito previsto no art. 47 da Lei nº 15.042, bem como observar as normas e os procedimentos estabelecidos pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), pelos institutos estaduais de Terra e pelos órgãos públicos com responsabilidades na administração de unidades de conservação.

*Art. 7º Os programas jurisdicionais REDD+, os projetos públicos e os projetos privados de carbono florestal devem realizar processos de Consulta Livre, Prévia e Informada - CLPI, nos termos da convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), **com base em planos de consulta, no caso de programas jurisdicionais, ou protocolos de consulta, no caso de projetos.***

Parágrafo único. No caso de programas jurisdicionais REDD+, o processo de CLPI deverá ser aprovado em sua respectiva instância de governança, contando obrigatoriamente com representantes de organizações de povos indígenas, de comunidades quilombolas, de povos e comunidades tradicionais e de agricultores familiares assentados da Reforma Agrária.

Art. 8º A formação e informação aos povos indígenas, às comunidades quilombolas, aos povos e comunidades tradicionais e aos assentados da Reforma Agrária é parte integrante e contínua do processo de CLPI.

*Art. 9º Os diálogos com os espaços de participação e gestão coletiva e comunitária, como conselhos gestores de unidades de conservação e instâncias de representações nacionais, regionais e locais de povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais, devem ser considerados fundamentais nos processos de CLPI dos programas jurisdicionais REDD+, projetos públicos e projetos privados de carbono florestal, **não substituindo os protocolos de consulta.** (grifo nosso).*

CONSIDERANDO que, ao editar normas sobre como a consulta deve ocorrer no âmbito jurisdicional, a União Federal assumiu para si o dever de supervisão sobre a

validade dos atos que compõem os sistemas jurisdicionais dos entes subnacionais, como responsável solidária pela integridade das salvaguardas socioambientais;

CONSIDERANDO que o Art. 7º estabelece a realização de consultas baseadas em “*planos de consulta*” no caso de programas jurisdicionais e que essa padronização ignora que a Convenção 169 garante aos povos o direito de serem consultados conforme seus protocolos autônomos;

CONSIDERANDO que a utilização de uma metodologia única pelo estado desconsidera a pluralidade e a autonomia decisória das comunidades, violando sua autodeterminação;

CONSIDERANDO que a referida Resolução exorbita seu poder regulamentar ao **restringir direitos garantidos também por lei federal**, posto que a Lei nº 15.042/2024, em seu Art. 47, I, a, determina:

I - no caso de comunidades de povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais:

*a) o consentimento resultante de consulta livre, prévia e informada, prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, **nos termos do protocolo ou plano de consulta, quando houver, da comunidade consultada**, não podendo a comunidade arcar com os custos do processo, sendo todo o processo de consulta custeado pelo desenvolvedor interessado, **garantidas a participação e a supervisão** do Ministério dos Povos Indígenas, da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e da **Câmara Temática Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais (6ª Câmara de Coordenação e Revisão)** do Ministério Público Federal, órgãos responsáveis pela política indigenista e pela garantia dos direitos dos povos indígenas; (grifo nosso).*

CONSIDERANDO que o Art. 7º da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025 descumpre o comando legal supracitado ao impor uma dicotomia inexistente na lei, estabelecendo que **consultas em programas jurisdicionais seguirão “planos de consulta”, geralmente elaborados pelo Estado, reservando o uso de protocolos autônomos apenas para projetos privados individuais;**

CONSIDERANDO que a Lei Federal em seu Art. 2º, XXVI e Art. 43, § 6º, V, estabelece que proprietários e usufrutuários legítimos, isto é, os povos e comunidades

tradicionais, **têm o direito de requerer, a qualquer tempo e de maneira incondicionada, a exclusão de suas áreas de programas jurisdicionais para evitar a dupla contagem;**

CONSIDERANDO que, a Lei Federal nº 15.042/2024, ao prever o direito de exclusão imediato, incondicionado e a qualquer tempo de áreas de povos indígenas e comunidades tradicionais dos programas jurisdicionais de REDD+, fundamentado na autonomia dos povos para decidirem sobre a realização de projetos privados, estabelece, também, uma garantia da própria natureza da consulta, **configurando-se, nesse caso, como um direito ao consentimento livre, prévio e informado, uma vez que a permanência e a inclusão de tais territórios no SJREED + depende da vontade soberana dos titulares do direito;**

CONSIDERANDO que, nos termos da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), existe uma distinção entre consulta e consentimento, posto que, enquanto a consulta é um processo de diálogo intercultural orientado a buscar um acordo, **a obtenção do consentimento é obrigatória, ou seja, quando a posição do povo ou comunidade consultada é vinculante para o Estado e não admite restrições**, sendo a condição indispensável para que o projeto ou medida seja cabível em situações que afetem os direitos territoriais e a sobrevivência do grupo;

CONSIDERANDO que a Corte IDH reconhece que, em determinadas situações, o direito não é apenas à consulta, mas sim à obtenção do consentimento, como em casos de planos de desenvolvimento ou investimento de grande escala que tenham maior impacto no território, conforme decidido no caso Povo Saramaka vs. Suriname (2007):

“(…) quando se trate de projetos de desenvolvimento ou de investimento de grande escala que teriam um impacto maior dentro do território Saramaka, o Estado tem a obrigação não apenas de consultar os Saramaka, mas também deve obter seu consentimento livre, prévio e informado, segundo seus costumes e tradições. (Caso do Povo Saramaka vs. Suriname, 2007, § 134)

CONSIDERANDO, desse modo, que o mercado de carbono constitui um exemplo de aplicação do direito ao consentimento, visto que a própria arquitetura da Lei nº 15.042/2024, ao assegurar o direito de exclusão a qualquer tempo, torna explícito que **o território tradicional não pode ser incluído no sistema sem a anuência prévia e contínua**

da coletividade, devendo tal processo respeitar os protocolos autônomos de consulta e as formas de decisão interna de cada povo;

CONSIDERANDO, porém, que a Resolução CONAREDD+ nº 19/2025, em seu Art. 7º, parágrafo único, ao pretender que a consulta no âmbito jurisdicional seja validada pela própria instância de governança do projeto, transforma em uma decisão colegiada um direito que a lei conferiu de forma específica aos titulares de cada território, dificultando o exercício do veto individual de cada comunidade ao sistema desenhado pelo Estado;

CONSIDERANDO, ainda, que ao internalizar a aprovação do rito consultivo na estrutura do próprio programa que se pretende validar, a norma infralegal pode institucionalizar um conflito de interesses e promover o enfraquecimento do controle de legalidade externo exercido pelos órgãos de fiscalização, pois a metodologia introduzida pela Resolução nº 19/2025 incrementa o risco de viabilizar consultas que não respeitam as formas de decisão, o tempo adequado e a autonomia decisória de cada território;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da OIT não estabelece distinções, níveis ou gradações quanto ao direito à Consulta/Consentimento Prévio, Livre e Informado (CPLI) baseados na escala territorial ou na natureza da medida estatal, incidindo a obrigação de consulta de forma plena sobre qualquer medida administrativa suscetível de afetar os povos interessados diretamente;

CONSIDERANDO que a participação de representantes de povos e comunidades tradicionais em conselhos ou comitês estatais não substitui o **processo de diálogo intercultural direto com as comunidades em seus territórios**, visto que a representação institucional não se confunde com o consentimento coletivo e soberano exigido pela norma supralegal para atos que impactam o usufruto de recursos naturais exclusivos;

CONSIDERANDO que **a viabilidade técnica e financeira ou a complexidade de uma política pública não podem ser invocadas para restringir ou flexibilizar direitos fundamentais**, sob pena de inverter a hierarquia do ordenamento jurídico e condicionar a eficácia de tratados internacionais de direitos humanos a critérios de conveniência administrativa;

CONSIDERANDO que o princípio da abordagem gradual da CPLI se destina ao aprimoramento técnico de sistemas de informação e transparência, tratando-a não como um evento isolado, mas como um processo contínuo, isto é, **com obrigação de consultar em todas as fases de planejamento e desde as primeiras etapas da medida proposta**, o que não autoriza a postergação ou a mitigação do caráter prévio da consulta;

CONSIDERANDO que, ao editar tais diretrizes por meio da CONAREDD+, a União Federal abre caminho para que entes subnacionais ignorem as especificidades culturais dos processos de tomada de decisão locais, tornando-se corresponsável pela violação de pilares da Convenção nº 169 da OIT, ao institucionalizar consultas que não são respeitosas à autonomia dos processos decisórios internos dos territórios, espelhados, em muitos casos, em seus protocolos comunitários autônomos;

CONSIDERANDO, por fim, que a Resolução CONAREDD+ nº 19/2025 possui caráter sistêmico e nacional, uma vez que estados como **Acre, Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Pará e Tocantins já possuem programas jurisdicionais de carbono florestal, ainda em construção, mas já submetidos à certificadora internacional ART-TREES¹⁰**, evidenciando que a padronização dos ritos consultivos imposta pela referida resolução poderá afetar diretamente a governança socioambiental e o direito à autodeterminação de comunidades tradicionais em diversos biomas, cujos sistemas jurisdicionais se encontram em diferentes estágios de operacionalização;

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, via 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, com fundamento no art. 6º, XX da LC 75/93, RECOMENDA ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e à Comissão Nacional para REDD+ (CONAREDD+), cada órgão dentro de suas atribuições institucionais, que:

1. Promovam a **revisão do artigo 7º da Resolução CONAREDD+ nº 19/2025**, bem como de quaisquer outros dispositivos que estabeleçam a primazia de “*planos de consulta*” elaborados pelo estado em detrimento do respeito aos protocolos autônomos de consulta e consentimento dos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais;

¹⁰ Disponível em: <https://greentrace.ice.com/art/public-profiles>

2. Abstenham-se de validar a elegibilidade dos entes federativos que utilizem metodologias de consulta padronizadas em seus Programas Jurisdicionais de REDD+, ignorando as especificidades culturais, a organização social e a autonomia decisória de cada povo interessado, conforme exigido pela Convenção nº 169 da OIT e pela Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos - CIDH;
3. Assegurem que a consulta/consentimento prévio, livre e informado (CPLI) ocorra de forma antecedente a quaisquer decisões, tais como a definição da arquitetura do sistema jurisdicional e a qualquer assinatura de contratos/instrumentos de comercialização de resultados, vedando a utilização de consultas extemporâneas ou sem caráter realmente participativo de cada território afetado.

Solicita-se que, **no prazo de 10 (dez) dias úteis**, seja comunicada a decisão administrativa de adoção das medidas acima mencionadas.

De Belém/PA para Brasília/DF, *na data da assinatura eletrônica*.

- Assinatura Eletrônica -
PROCURADORES DA REPÚBLICA



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PR-PA-00052379/2026 RECOMENDAÇÃO nº 33-2026**

.....
Signatário(a): **RAFAEL MARTINS DA SILVA**

Data e Hora: **06/08/2026 12:28:50**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA**

Data e Hora: **06/08/2026 13:36:43**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA**

Data e Hora: **06/08/2026 13:49:07**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 5122c1fe.936450c7.3f0d4a73.bca0aa61